

Nuclear Posture Review. Come cambia la dottrina atomica USA?

di Alberto Prina Cerai

Dopo circa un anno di incertezze e ambiguità, l'amministrazione Trump ha finalmente deciso di giocare a carte scoperte. In seguito alla pubblicazione della National Security Strategy (NSS), il Dipartimento della Difesa ha reso noto la stesura di un nuovo vitale documento per il corso della politica estera americana, commissionato dallo stesso Presidente circa un anno fa: il Nuclear Posture Review. Questo rapporto ufficializza la nuova strategia nucleare statunitense e rappresenta una evidente inversione di rotta rispetto all'ultimo prospetto del 2010, redatto dall'amministrazione Obama. Quest'ultima auspicava un impegno nella riduzione degli arsenali nucleari e nel lungo periodo mirava ad una totale eliminazione delle armi atomiche come strumenti di potenza nella politica internazionale.

Ma ciò che più colpisce della rinnovata centralità della deterrenza nucleare, oltre all'analisi dettagliata dello spettro delle minacce reali e potenziali, è l'enfasi sul ruolo che quest'ultima - nelle sue nuove e flessibili declinazioni - dovrà avere per intimidire potenze revisioniste, quali Russia e Cina, dedite nell'ultimo decennio ad un vistoso processo di militarizzazione e aggiornamento dei loro arsenali.

Questo articolo si propone, in particolare, di analizzare la centralità che il documento riserva alla Russia e di far emergere come si stiano riproponendo alcune dinamiche già viste durante le fasi più acute della Guerra Fredda, al di là della retorica spesa durante la campagna presidenziale e dei più recenti coinvolgimenti e intrusioni del Cremlino nelle dinamiche interdipartimentali. L'elaborato si articolerà in due sezioni principali: nella prima parte si tratteggeranno gli assunti principali della NSS per comprendere, nel complesso, quale posto nella gerarchia degli imperativi di sicurezza nazionale occupa attualmente la Russia di Vladimir Putin; nella seconda parte, dopo un breve excursus sulla de-nuclearizzazione intercorsa nel periodo post-bipolare, si analizzeranno gli assunti del Nuclear Posture Review in merito alle capacità nucleari americane e di come quest'ultime potranno dare forma ad una possibile strategia di engagement con la Russia nel prossimo futuro.

Continua a leggere - Pagina seguente

Indice dell'articolo

Pagina corrente: Nuclear Posture Review. Come cambia la dottrina atomica americana?

Pagina 2: I quattro pilastri della National Security Strategy e la percezione della minaccia russa

Pagina 3: Il Nuclear Posture Review e il ritorno delle nuclear tactical weapons

Vuoi aderire alla nuova campagna di abbonamento di Pandora per i numeri 4,5 e 6? Tutte le

informazioni qui

Pagina 2 - Torna all'inizio

I quattro pilastri della National Security Strategy e la percezione della minaccia russa

Il 18 dicembre 2017 Donald Trump ha reso noto il documento che dal 1986 rappresenta la dichiarazione d'intenti del ruolo, delle strategie e degli imperativi di sicurezza che le amministrazioni statunitensi sottopongono al vaglio dell'opinione pubblica interna ed internazionale. Spesso fuorvianti e aleatorie, tali considerazioni non coincidono sempre con i fatti, o quanto meno assumono un valore prettamente politico e simbolico. Ma i toni moderati, calcolatori con cui il 45° Presidente degli Stati Uniti ha avviato la presentazione della NSS nella lettera di introduzione nascondono una grand strategy definita, chiara e intrisa dei principi dell'America First. In particolare, la difesa della sovranità nazionale e la rivitalizzazione dell'economia americana, a partire dalle sue fondamenta: «Through our history the American people have always been the true source of American greatness». Una grandezza che, se desiderata, deve necessariamente confrontarsi con la realtà della politica internazionale e fondarsi, se realistica, su direttive ben chiare: i quattro pilastri.

Protezione della sovranità nazionale e dell'American way of life dalle minacce esterne - siano esse l'immigrazione incontrollata o la proliferazione delle armi di distruzione di massa - e attuare un risanamento dei teatri fonte del terrorismo internazionale, oltre alla modernizzazione del sistema di difesa cibernetico e al rafforzamento della resilienza della società civile rispetto alle ingerenze esterne (con un chiaro riferimento alle attività di political warfare russe)[1]. L'America First non significa, come molti erroneamente puntualizzarono, un ritorno alquanto irrealistico all'isolazionismo ma, come è sottolineato nell'introduzione, ribadisce quanto «a strong America is in the vital interests of not only the American people, but also those around the world who want to partner with the United States [...]». Insomma, mantenere un impegno globale, anche agendo in via preventiva.

Favorire la prosperità americana. Sin dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, il concetto di sicurezza nazionale si è evoluto in forte simbiosi con la necessità di mantenere alto lo standard di vita degli americani e degli alleati. In linea con l'idea di national security di Trump, rivitalizzare l'economia statunitense è il primo passo per garantire prosperità al paese e ai partners. Diversamente dall'approccio multilaterale di Obama[2] - in linea con la tradizione internazionalista liberal - la visione trumpiana predilige un diverso approccio all'economia domestica e, di conseguenza, internazionale. Da una parte l'incentivo alla de-regolamentazione e l'alleggerimento fiscale, dall'altro la promozione di relazioni commerciali bilaterali «giuste», che non apportino svantaggi concorrenziali alle aziende e ai consumatori americani - uno schiaffo, dunque, agli effetti corrosivi della globalizzazione. Non secondaria, inoltre, l'enfasi sul settore ricerca e sviluppo, per garantire la supremazia del know-how americano e rilanciare l'indipendenza energetica del paese.

Preserve peace through strenght. La NSS di Trump ricalca gli assunti dei vecchi manuali della scuola realista delle relazioni internazionali e lo fa riesumando due principi: la condizione anarchica del sistema globale, estremamente competitivo e nuovamente scandito dalla corsa al potere di Grandi Potenze - quali Russia e Cina - e dall'agency imprevedibile di medio potenze e rogue states - Corea del Nord e Iran; la politica di potenza che gli Stati necessitano per garantirsi la sopravvivenza all'interno del sistema globale odierno è scaturita dal fallimento del progetto delle

amministrazioni precedenti di poter estendere l'ordine liberaldemocratico, rigettato da potenze revisioniste poco inclini ad accettarne tanto le norme ordinatrici quanto ad assorbire quella narrazione ideologica - la «fine della storia» - che plasmò la convinzione che la politica internazionale potesse essere altro che la mera corsa agli armamenti[3]. Rilanciare la potenza militare degli Stati Uniti, dunque, rappresenta una misura necessaria per difenderne gli interessi in tale disordine globale.

Far progredire l'influenza americana. Il quarto ed ultimo punto sembra in parte contraddire quello precedente, in quanto facendo riferimento all'estensione dei valori americani nel mondo, sembra richiamare la dottrina del soft-power già spesso menzionata da Obama. Il focus sull'impegno che gli Stati Uniti continueranno a portare avanti come nazione votata al progresso, al sostegno dei partners e ad un più efficiente dialogo nelle organizzazioni multilaterali stride quando si riconosce che l'American way of life non possa essere imposta universalmente e che rappresenti il culmine finale del progresso umano. Insomma, un chiaro rigetto del discorso internazionalista che ha guidato la politica estera americana dal dopoguerra.

Sintetizzando, quello che Trump propone è un ritorno primitivo al sistema degli stati sovrani, in cui gli Stati Uniti sappiano riproporsi sulla scena globale come nazione sovrana e riprendersi, con la forza di una nuova preponderanza militare, una leadership erosi proprio a causa del perpetuarsi di quell'ordine liberal-capitalista che le amministrazioni precedenti avevano contribuito a diffondere, e attraverso cui potenze emergenti e sfidanti tale primato - indiscusso dalla fine della Guerra Fredda - hanno costruito la loro ascesa nello scacchiere globale. Si parla naturalmente della Cina e della Russia, a cui la NSS dedica un'ampia analisi. In particolare, ai fini di questo elaborato e in connessione con quanto affermato nel Nuclear Posture Review, la Russia di Vladimir Putin rappresenta nei termini strategici e di sicurezza nazionale ivi delineati la minaccia per eccellenza agli interessi statunitensi. Infatti, scorrendo le pagine del documento nella sezione dedicata all'implementazione della dottrina strategica nei vari quadranti geografici, il secondo contesto regionale preso in esame - dopo il teatro indo-pacifico, al quale si associa la crescente ingerenza e sfida cinese all'egemonia americana - è quello europeo. Il vecchio continente infatti, dopo il declassamento subito per via del pivot to Asia dell'amministrazione Obama, torna tra le priorità di Washington soprattutto per le crescenti manovre del Cremlino. Come vedremo, la minaccia geopolitica per via di una intrusione russa nello spazio post-sovietico potrà essere sventata con una attiva collaborazione con la NATO, attraverso il rafforzamento del suo deterrente nucleare: «Russia views the North Atlantic Treaty Organization and European Union as threats. Russia is investing in new military capabilities, including nuclear systems that remains the most significant existential threat to the United States [...] The combination of Russian ambition and growing military capabilities creates an unstable frontier in Eurasia, where the risk of conflict due to Russian miscalculation is growing»[4]. La lezione della crisi ucraina del 2014 pare aver offerto all'amministrazione Trump il precedente per categorizzare il nuovo assetto delle relazioni tra quelle che rimangono, senza dubbio, le due «superpotenze nucleari»[5].

Continua a leggere - Pagina seguente

Vuoi aderire alla nuova campagna di abbonamento di Pandora per i numeri 4,5 e 6? Tutte le informazioni qui

Pagina 3 - Torna all'inizio

Il Nuclear Posture Review e il ritorno delle nuclear tactical weapons

Le armi atomiche hanno costituito una parte integrante della strategia di sicurezza nazionale americana per oltre 70 anni. La deterrenza nucleare infatti ha costituito un pilastro fondamentale su cui mantenere pace e prosperità nell'ordine internazionale, oltre a prevenire i conflitti armati convenzionali tra le grandi potenze. Lo stallo atomico tra USA e URSS durante la guerra fredda è stato il leitmotiv della conduzione della politica estera da parte delle due superpotenze. Chiusosi il periodo bipolare, la necessità di mantenere tali imponenti arsenali è venuto scemando, un processo che ha scandito gran parte della storia delle relazioni tra i due paesi negli ultimi venticinque anni. La ricerca di un agreement sulla de-nuclearizzazione ha infatti avvicinato i due paesi nel corso degli anni Novanta, attraverso numerosi tentativi di negoziazione degli accordi START (Strategic Arms Reduction Talks)[6]. Dopo l'11 settembre 2001 e il proliferare del terrorismo internazionale - questione che riguardava da vicino entrambi i paesi in termini di cooperazione nella global war on terror - il terreno sembrava fertile per coltivare una nuova fase di relazioni pacifiche ed egualitarie, con un focus prioritario sulla riduzione degli arsenali nucleari strategici (ICBM). La parziale continuità della visione delle amministrazioni democratiche e repubblicane rispetto al dossier russo ha al contempo manifestato difficoltà nello stabilire una gerarchia di priorità nelle relazioni con Mosca che fosse funzionale ad una relazione bilaterale: giostrando spesso tra questioni di sicurezza e democratizzazione dell'Europa Orientale, Stati Uniti e Russia hanno finito per inciampare spesso in incomprensioni reciproche. Tali diffidenze - in primis l'allargamento della NATO verso Est e la stagione delle rivoluzioni colorate - hanno minato una partnership già in partenza viziata dai retaggi del post guerra fredda, alimentando quella «sindrome dello spazio post-sovietico» che ha finito per inghiottire anche il reset diplomatico proposto da Obama durante il suo secondo mandato.

Questo, in poche e sintetiche righe, rappresenta lo status delle relazioni tra Stati Uniti e Russia in cui la questione nucleare ritorna ad essere di centrale importanza oggi. Ed è la stessa NSS che ribadisce, nella terza sezione, la necessità di costruire una strategia di sicurezza nazionale incentrata, in buona parte, sul rinnovamento dell'arsenale nucleare, che per 30 anni ha dovuto subire drastici tagli in termini di investimenti (quasi l'85% dall'apice della nuclearizzazione durante la guerra fredda) e non ha ricalibrato il suo potenziale rispetto al vasto spettro di minacce intercorse con l'avvento del XXI secolo. Modernizzazione, sostegno delle infrastrutture e mantenimento di una «stable deterrence» sono le nuove direttive che compaiono, in maniera più dettagliata, nel Nuclear Posture Review. Questo documento, sottoscritto dal Segretario della Difesa James Mattis e rilasciato pochi giorni fa, rappresenta la prima vera implementazione della NSS e, seguendo le righe d'introduzione nella prefazione, giunge in un «critical moment [...] for America, confronts an international security situation that is more complex and demanding than any since the end of the Cold War» (p. 1), che obbliga un ripensamento totale delle politiche e delle strategie adottate con il precedente Nuclear Posture Review (2010). Come anticipato nell'introduzione, colpisce sin da subito l'attenzione che i redattori hanno ritagliato per il ruolo della Russia con la quale gli Stati Uniti avevano, in passato, impostato tentativi per la gestione dei nuclear risks, naufragati quasi definitivamente «given Russian actions, including its occupation of Crimea». Proprio la crisi ucraina e la guerra ibrida susseguitasi sembrano interpretabili come il turning point da cui ricostruire una politica di deterrenza in grado di affrontare le sfide che potenze nucleari come la Russia - a Corea del Nord, Cina e Iran sono dedicate sezioni alquanto dettagliate, ma esulano dall'economia di

questo articolo - potranno in futuro palesare, specialmente in contesti regionali e quadranti geografici specifici.

La proposta complessiva della strategia nucleare prevista dalla Nuclear Posture Review prevede una serie di paradigmi. L'assunto teorico fondamentale è che le forze nucleari costituiscano l'unico strumento di vera deterrenza, in particolare assolvendo a quattro funzioni: a) deterrenza da attacchi nucleari e non-nucleari; b) «assurance» per alleati e partners; c) raggiungimento degli obiettivi se la deterrenza fallisce; d) assicurazione da un futuro incerto. L'attuale arsenale nucleare (definito «strategic nuclear triad»), costruito in gran parte durante la militarizzazione intercorsa negli anni Ottanta, rappresenta l'architettura su cui cucire la nuova strategia nucleare in base alla percezione e alla natura delle minacce attuali e consta di: sottomarini (SSBN) armati di Submarine-launched ballistic missiles (SLBM); land-based intercontinental ballistic missiles (ICBM); bombardieri strategici armati di gravity bombs e air-launched cruise missiles (ALCM). Questa triade nucleare è al massimo dell'efficienza e dell'operatività se considerata come prodotto della interconnessione tra le forze armate (Navy, Army e Air Force), garantendo allo stesso tempo una capacità di diversificazione della deterrenza nucleare.

Altro assunto è mantenere la «flessibilità» di tale arsenale, in termini economici - richiedendo un 2-3% dell'attuale budget del Dipartimento della Difesa, il che significa non più del 1% di quello federale - ma anche, e soprattutto, in termini tecnici e strategici, ovvero incentivando la produzione di capacità nucleari non-strategiche per rafforzare la deterrenza «by denying potential adversaries any mistaken confidence that limited nuclear employment can provide a useful advantage» (p. 7). Qui il riferimento è chiaramente all'errata - secondo gli autori - confidenza di Mosca di poter beneficiare di un first strike grazie al possesso di un consistente numero di testate non-strategiche in grado di assicurarle un vantaggio in aree a bassa intensità di conflitto. Dunque, espandere una deterrenza credibile in questi termini rimane il principale strumento per scongiurare aggressioni a livello regionale: «We will work with NATO to best insure [...] the readiness, survivability, and operational effectiveness of DCA [Dual-Capable Aircraft] based in Europe».

Ultimo assunto fondamentale è l'assoluta devozione statunitense ai trattati di non proliferazione (NPT) e di controllo sugli armamenti. Il report evidenzia l'indisciplina diplomatica di Mosca, date le continue violazioni (tra le più recenti il Intermediate-range Nuclear Forces Treaty) e le mancanze nel rispettare gli impegni assunti con il nuovo accordo START, attivo fino al 2021 ed eventualmente prorogabile. Tali mosse sono riconducibili, ricalcando la retorica della NSS, ad una nuova forma di competizione tra grandi potenze, riscontrabile nel processo di modernizzazione che Russia (e Cina) hanno avviato in tutti i settori strategici (aria, terra e mare). Mosca considera gli Stati Uniti e la NATO «the principal threats to its contemporary geopolitical ambitions» e in tutta risposta ha elaborato una dottrina di strategia nucleare («escalate to de-escalate») sorretta sulla minaccia di un first strike come possibile strumento per dirottare un conflitto convenzionale in termini favorevoli alla Russia. Rispetto a questa strategia, il Nuclear Posture Review prevede che gli Stati Uniti debbano sviluppare, come accennato, una deterrenza flessibile e tailored (su misura), che imponga un containment rispetto alla volontà di proiezione russa sulle regioni adiacenti e che controbilanci la strategia nucleare russa in quanto potenzialmente fonte di miscalculations, che potrebbero risultare fatali per l'innesco di un confronto nucleare totale.

Inoltre, una deterrenza credibile è anche fondamento di una assurance per gli alleati atlantici e i partner globali; l'impegno ad una cooperazione sulla sicurezza è particolarmente rilevante, come si evidenzia nel rapporto, nel contesto europeo dove ci sono comprensibili preoccupazioni riguardo al

possibile ricorso all'uso della forza militare nei confronti dei vicini da parte della Russia: «A strong, cohesive nuclear Alliance is the most effective means of deterring aggression and promoting peace and stability in the Euro-Atlantic region» (p. 35). Ma quali sono queste non-strategic nuclear weapons? Il rapporto del Pentagono indica che attualmente l'arsenale americano prevede B61 Gravity Bombs trasportate da F-15E che rientrano nel programma di intercettazione DCA, la maggior parte installate presso i paesi NATO. Il progetto nel lungo periodo, invece, prevede una parziale riconversione delle testate nucleari strategiche SSBN (programma COLUMBIA-class, previsto per il 2031), ICBM e un rafforzamento della flotta di bombardieri strategici (con il B-21 Raider, di nuova generazione, in fase di progettazione), con il picco del budget allocato al Dipartimento della Difesa previsto per il 2029 (6,4%) tra sostentamento dei nuovi progetti e ricollocamento delle capacità esistenti, in rispetto della national security strategy.

In conclusione, rinforzare la capacità di deterrenza tramite il dispiegamento di arsenali nucleari non-strategici rappresenta la cifra della nuova politica nucleare americana e in larga parte risponde alla sfida lanciata dalla Russia e dalla potenzialità del suo arsenale non-strategico. Il Nuclear Posture Review non invoca una pesante militarizzazione, ma pretende che gli Stati Uniti riconfigurino il loro potenziale nucleare rispetto ad una minaccia sempre più incombente: «Our strategy will ensure Russia understands that any use of nuclear weapons, however limited, is unacceptable». Paradossalmente questa inversione di rotta rispetto alla Nuclear Posture Review del 2010 sancisce un ritorno alla guerra fredda, almeno nella sua connotazione tecnologica, con la ricomparsa di armi atomiche di teatro e riporta l'Europa al centro dell'attenzione di Washington.

Torna all'inizio

A questo link il testo completo del Nuclear Posture Review: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-FINAL-REPORT.PDF>

[1] «Although the menace of Soviet communism is gone new threats test our will. Russia is using subversive measures to weaken the credibility of America's commitment to Europe, undermine transatlantic units and weaken European institutions and governments. With its invasion of Georgia and Ukraine, Russia demonstrates its willingness to violate the sovereignty of states in the region », cit. p. 47, NSS.

[2] La forma di cooptazione all'interno del sistema multilaterale a guida americana è ben descritto dal concetto di «egemonia benevola», si veda G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: the Origins, Crisis and Transformation of the American World Order*, Princeton University Press, Princeton 2012.

[3] Si veda Walter. R. Mead, *The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers*, «Foreign Affairs», Vo. 93, No. 3, maggio-giugno 2014, pp. 69-79.

[4] NSS, Cit. p. 25-26 (corsivo nostro) Nuclear Posture Review.

[5] Angela E. Stent, *The Limits of Partnership. U.S-Russian Relations in the Twenty-First Century*,

Princeton, N.J., Princeton University Press, 2014, p. 256.

[6] Si veda James M. Goldgeier, *Power and purpose: U.S. policy toward Russia after the Cold War*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2003. L'ultimo accordo definitivo risale al 2010 e ha fissato un tetto massimo di 1,550 testate nucleari.

Vuoi aderire alla nuova campagna di abbonamento di Pandora per i numeri 4,5 e 6? Tutte le informazioni qui